Comparative Studies in Jurisprudence, Law, and Politics

Minorities and the Evolution of Their Constitutional Rights in Iraq from the Establishment of the State in 1921 to the 2005 Constitution

1. Anmar Monem Kazem Kazem: PhD Student, Department of Public Law, Faculty of Law, Qom University, Qom, Iran
2. Mohammad Saleh Taskhiri*: Assistant Professor, Department of International Law, Faculty of Law, Qom University, Qom, Iran. Email: Taskhiri.ms@gmail.com (Corresponding Author)

ABSTRACT

Iraq is a relatively young state and, in this respect, is neither isolated from nor fundamentally different from other countries; nevertheless, it has been affected by the issue of minorities more profoundly than many others. This includes changes in their demographic proportions, the actual size of these populations, their cultural and political composition, and the rights granted to them both constitutionally and in practice. Wars and conflicts often pave the way for societies to transition from one condition to another that is new or substantially different from the preceding one, as occurred during World War I between 1914 and 1918. That war constituted a clear example of the formation of minority groups, the fragmentation of states, the emergence of new states, and the forced migration and displacement of vast numbers of people. Consequently, communities that had previously occupied positions of political authority and decision-making were transformed into minorities, as occurred in Poland and several other European countries. This study examines the issue of minorities and the evolution of their constitutional rights in Iraq from the establishment of the Iraqi state in 1921 to the adoption of the 2005 Constitution, taking into consideration that Iraq is a country characterized by multiple ethnicities, religions, and religious denominations and that the minority question has consistently constituted a structural challenge to its political and social system. The findings indicate that the development of minority rights passed through three principal stages. The first was the period of the establishment and consolidation of the monarchical system from 1921 to 1958. The 1925 Constitution was limited to recognizing certain freedoms relating to religion and minority education, without acknowledging substantive ethnic or political rights. The second stage encompassed the republican regimes from 1958 to 2003. During this period, constitutional provisions expanded to some extent in their emphasis on equality, while the Kurds received formal recognition in the 1970 Constitution and the Declaration of March 11. Nevertheless, implementation of these constitutional provisions remained inadequate, and some minorities, including Jews, Sabeans, and Christians, were subjected to marginalization or forced migration. Finally, the post-2003 period and the adoption of the 2005 Constitution represented a qualitative transformation in the constitutional status of minorities. For the first time, minority communities were explicitly recognized by name, while constitutional provisions guaranteed freedom of religion under Article 2, linguistic rights under Article 4, political representation through quota mechanisms under Article 49, and administrative and cultural rights under Article 125. The study recommends strengthening the institutional and legal framework for safeguarding minority rights rather than relying solely on constitutional provisions. This objective may be achieved through legislative reform, the effective activation of supervisory and monitoring institutions, and the adoption of national policies founded on recognition of and respect for pluralism.

Keywords: *Minorities, Iraq, Iraqi Constitution, 2005 Constitution*

How to cite: Monem Kazem Kazem, A. & Taskhiri, M. S. (2027). Minorities and the Evolution of Their Constitutional Rights in Iraq from the Establishment of the State in 1921 to the 2005 Constitution. *Comparative Studies in Jurisprudence, Law, and Politics*, *9*(5), 1-20.

© 2027 the authors. This is an open access article under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) License.

Submit Date: 03 May 2026
Revise Date: 07 October 2026
Accept Date: 15 October 2026
Initial Publish Date: 18 October 2026
Final Publish Date: 22 December 2027

پژوهش‌های تطبیقی فقه، حقوق و سیاست

اقلیت‌ها و تحول حقوق اساسی آن‌ها در عراق از تأسیس دولت در سال ۱۹۲۱ تا قانون اساسی ۲۰۰۵ میلادی

۱. انمار منعم کاظم کاظم: دانشجوی دکتری، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم، قم، ایران
۲. محمد صالح تسخیری*: استادیار، گروه حقوق بین‌الملل، دانشکده حقوق، دانشگاه قم، قم، ایران. پست الکترونیک: Taskhiri.ms@gmail.com (نویسنده مسئول)

چکیده

عراق دولتی نوپاست و از دیگر کشورها جدا یا متفاوت نیست؛ بلکه بیش از دیگران از مسئله اقلیت‌ها تأثیر پذیرفته است؛ از جمله از چگونگی تغییر نسبت جمعیتی آن‌ها، میزان واقعی این نسبت، ترکیب فرهنگی و سیاسی آن‌ها و حقوقی که در قانون اساسی و در عرصه عمل به آنان اعطا شده است. جنگ‌ها و منازعات، زمینه‌ساز گذار جامعه از یک وضعیت به وضعیتی تازه یا متفاوت با وضعیت پیشین‌اند؛ چنان‌که در جنگ جهانی اول در سال‌های ۱۹۱۴ تا ۱۹۱۸ رخ داد. این جنگ نمونه‌ای روشن از شکل‌گیری اقلیت‌ها، تجزیه کشورها، پیدایش دولت‌های نوین و مهاجرت اجباری و آوارگی شمار عظیمی از مردم بود؛ به‌گونه‌ای که جوامعی که پیش‌تر تصمیم‌گیرنده بودند، به اقلیت تبدیل شدند؛ همان‌گونه که در لهستان و دیگر کشورهای اروپایی اتفاق افتاد. این پژوهش، مسئله اقلیت‌ها و تحول حقوق اساسی آن‌ها در عراق را از تأسیس دولت در سال ۱۹۲۱ تا قانون اساسی ۲۰۰۵ بررسی می‌کند؛ با این ملاحظه که عراق کشوری با قومیت‌ها، ادیان و مذاهب متعدد است و مسئله اقلیت‌ها همواره چالشی ساختاری برای نظام سیاسی و اجتماعی آن بوده است. پژوهش نشان داد که روند تحول حقوق اقلیت‌ها سه مرحله اصلی را پشت سر گذاشته است: مرحله تأسیس نظام پادشاهی در سال‌های ۱۹۲۱ تا ۱۹۵۸؛ قانون اساسی ۱۹۲۵ به شناسایی محدود آزادی دین و آموزش اقلیت‌ها بسنده کرد، بی‌آنکه حقوق قومی یا سیاسی واقعی آنان را به رسمیت بشناسد. مرحله جمهوری‌ها در سال‌های ۱۹۵۸ تا ۲۰۰۳؛ متون قانون اساسی در تأکید بر برابری، تا حدودی گسترش یافتند و شناسایی رسمی کردها در قانون اساسی ۱۹۷۰ و بیانیه ۱۱ مارس پدیدار شد؛ بااین‌حال، اجرای این متون ضعیف ماند و برخی اقلیت‌ها، مانند یهودیان، صابئان و مسیحیان، با حاشیه‌رانی یا کوچ اجباری روبه‌رو شدند. سرانجام، مرحله پس از ۲۰۰۳ و قانون اساسی ۲۰۰۵، تحولی کیفی را رقم زد؛ زیرا برای نخستین بار اقلیت‌ها صریحاً با نام به رسمیت شناخته شدند و مواد قانون اساسی، آزادی دین در ماده ۲، حقوق زبانی در ماده ۴، نمایندگی سیاسی از طریق سهمیه در ماده ۴۹ و حقوق اداری و فرهنگی در ماده ۱۲۵ را تضمین کردند. پژوهش توصیه می‌کند چارچوب نهادی و قانونی تضمین حقوق اقلیت‌ها تقویت شود و صرفاً به نصوص اکتفا نشود؛ این امر از طریق اصلاح قوانین، فعال‌سازی نهادهای نظارتی و اتخاذ سیاست‌های ملیِ مبتنی بر توجه به تکثرگرایی امکان‌پذیر است.

واژگان کلیدی: *اقلیت‌ها، عراق، قانون اساسی عراق، قانون اساسی ۲۰۰۵ میلادی*

نحوه استناددهی: منعم کاظم، انمار.، و تسخیری، محمد صالح. (۱۴۰۶). اقلیت‌ها و تحول حقوق اساسی آن‌ها در عراق از تأسیس دولت در سال ۱۹۲۱ تا قانون اساسی ۲۰۰۵ میلادی. *پژوهش‌های تطبیقی فقه، حقوق و سیاست*، ۹(۵)، ۲۰-۱.

© ۱۴۰۶ تمامی حقوق انتشار این مقاله متعلق به نویسنده است. انتشار این مقاله به‌صورت دسترسی آزاد مطابق با گواهی (CC BY-NC 4.0) صورت گرفته است.

تاریخ ارسال: ۱۳ اردیبهشت ۱۴۰۵
تاریخ بازنگری: ۱۵ مهر ۱۴۰۵
تاریخ پذیرش: ۲۳ مهر ۱۴۰۵
تاریخ چاپ اولیه: ۲۶ مهر ۱۴۰۵
تاریخ چاپ نهایی: ۱ دی ۱۴۰۶

مقدمه

از زمان تأسیس دولت نوین عراق در سال ۱۹۲۱، مسئله اقلیت‌ها به‌عنوان یکی از برجسته‌ترین چالش‌های پیش روی دولت‌های متوالی مطرح شد. عراق دارای ترکیب اجتماعی متنوعی است که عرب‌ها، کردها، ترکمن‌ها، آشوری‌ها، کلدانی‌ها و ارمنی‌ها را در بر می‌گیرد. افزون بر این، تنوع دینی آن شامل مسلمانان، مسیحیان، صابئان مندائی، ایزدی‌ها و یهودیان، پیش از مهاجرت دسته‌جمعی آنان در دهه ۱۹۵۰، است.

این تنوع قومی و دینی، مسئله اقلیت‌ها را به محوری اساسی در قوانین و قانون‌های اساسی‌ای تبدیل کرد که به‌تدریج از قانون اساسی ۱۹۲۵ تا قانون اساسی ۲۰۰۵ تصویب شدند. این مطالعه در پی ردیابی تحول حقوق اساسی اقلیت‌ها در عراق، از نخستین مراحل تأسیس دولت تا تصویب قانون اساسی ۲۰۰۵ است؛ قانونی که نقطه عطفی اساسی در شناسایی قانونی و نهادی تکثرگرایی به شمار می‌رود.

اهمیت این پژوهش از آن روست که به مسئله‌ای حساس در تاریخ سیاسی و اجتماعی عراق، یعنی حقوق اقلیت‌ها در چارچوب قانون‌های اساسی عراق، می‌پردازد.

میزان تأثیر شرایط داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی بر متون قانون اساسی.

این پژوهش شکاف میان متن قانونی و اجرای عملی را آشکار می‌کند و از این جهت، سهمی ضروری در فهم سازوکارهای شکل‌گیری و تحول دولت عراق دارد.

هدف پژوهش: ارزیابی سازگاری قوانین ملی با توافق‌نامه‌های بین‌المللی، به‌منظور تقویت حمایت از هویت‌های فرهنگی و دینی و پشتیبانی از ثبات سیاسی و اجتماعی.

ضرورت پژوهش: ضرورت این پژوهش در آن است که مطالعه تحول حقوق اقلیت‌ها در قانون‌های اساسی عراق، نه‌تنها به فهم تاریخ سیاسی عراق کمک می‌کند، بلکه مبنایی قابل اتکا برای تدوین سیاست‌های آینده فراهم می‌آورد که میان گروه‌های تشکیل‌دهنده جامعه تعادل برقرار کنند.

مسئله پژوهش: مسئله پژوهش در این پرسش محوری خلاصه می‌شود: قانون‌های اساسی متوالی عراق از ۱۹۲۵ تا ۲۰۰۵ تا چه اندازه توانسته‌اند حقوق اقلیت‌ها را تأمین و مشارکت آن‌ها را در زندگی سیاسی و اجتماعی تضمین کنند؟

فرضیه پژوهش: پژوهش از این فرضیه آغاز می‌کند که تحول حقوق اقلیت‌ها در عراق، مستقیماً با ماهیت نظام سیاسی و دوره تاریخی ارتباط داشته و سه مرحله اساسی را پشت سر گذاشته است:

مرحله تأسیس نظام پادشاهی در سال‌های ۱۹۲۱ تا ۱۹۵۸: شناسایی محدود حقوق اقلیت‌ها.

مرحله جمهوری‌ها در سال‌های ۱۹۵۸ تا ۲۰۰۳: گسترش نسبی متون، همراه با ضعف اجرا.

مرحله پس از ۲۰۰۳ و قانون اساسی ۲۰۰۵: شناسایی جامع و صریح در قانون اساسی، همراه با تداوم چالش‌های اجرایی.

روش‌شناسی پژوهش: پژوهش بر روش تاریخی ـ توصیفی تکیه کرده است؛ بدین صورت که متون قانون اساسی را تحلیل و با واقعیت سیاسی مرتبط می‌سازد. همچنین از روش تطبیقی برای تبیین تفاوت‌های میان دوره‌های قانون اساسی استفاده شده است.

بخش نخست: اقلیت‌ها در عراق پیدایش و ویژگی‌ها

گفتار نخست پیدایش اقلیت‌ها در عراق

عراق کشوری است که همواره الگویی از همزیستی مسالمت‌آمیز میان گروه‌های دینی و قومی خود بوده است. فرهنگ‌ها، سنت‌ها، باورهای سیاسی، گرایش‌های آموزشی و اعتقادات دینی در آن درهم آمیخته‌اند. این گروه‌ها شامل مجموعه‌های قومی‌ای هستند که هزاران سال سابقه دارند، همچنین گروه‌های دیگری که در این کشور سکونت گزیده‌اند و بر اساس رویدادها و جزئیات تاریخی گوناگون، ریشه آن‌ها به ترکیه، ایران و دیگر کشورها بازمی‌گردد. عراق در جنگ جهانی اول، در سال‌های ۱۹۱۴ تا ۱۹۱۸، به اشغال بریتانیا درآمد و سپس در سال ۲۰۰۳ آمریکا بر آن تسلط یافت. تاریخ سیاسی عراق در دوران خلافت عثمانی، گواه مشارکت گسترده یهودیان و مسیحیان عراقی در نخستین نشست پارلمانی‌ای است که عراق در آن مشارکت داشت؛ یعنی مجلس مبعوثان عثمانی در فاصله سال‌های ۱۸۷۶ تا ۱۹۱۴. پس از تشکیل نخستین مجلس نمایندگان عراق در ۱۶ ژوئیه ۱۹۲۵، اقلیت‌ها در فعال‌سازی کار این مجلس نقشی مؤثر داشتند. اسناد مربوط به دوران پادشاهی نشان می‌دهد نمایندگان یهودی در سال‌های ۱۹۲۵ تا ۱۹۵۲، ۹۹ لایحه قانونی در حوزه‌های مختلف پیشنهاد کردند، درحالی‌که نمایندگان مسیحی در سال‌های ۱۹۲۵ تا ۱۹۵۸، ۶۶ لایحه پیشنهاد دادند. تهاجم آمریکا به عراق در سال ۲۰۰۳ و افول ارزش‌های اجتماعی و سیاسی پس از آن، افزون بر تثبیت اصل تقسیم قدرت و تکثر دینی در کشور، پسرفتی برای بخش‌های گسترده‌ای از مردم عراق، به‌ویژه اقلیت‌های دینی، بود. عراق از تنوع قومی و دینی فراوانی برخوردار است؛ از جمله گروه‌های قومی و دینی متعددِ به‌حاشیه‌رانده‌شده‌ای که در طول زمان بر ترکیب اجتماعی و فرهنگی آن تأثیر چشمگیری داشته‌اند. در ادامه، توصیفی تفصیلی از گروه‌های تشکیل‌دهنده اقلیت‌های عراق و پراکندگی آن‌ها در سراسر کشور تا سال ۲۰۰۵ ارائه می‌شود.

بند نخست اقلیت‌های قومی یا ملی

کردها

درباره منشأ کردها نظریه‌ها و دیدگاه‌های فراوانی وجود دارد. برخی بر این باورند که نام «کرد» به زبان سومری بازمی‌گردد و به معنای کوه است. کردها در منطقه عربی از جایگاهی برجسته برخوردارند، در سیاست ملی حضوری چشمگیر دارند و دارای میراث فرهنگی غنی و تمدنی تاریخی و شناخته‌شده‌اند (Bois, 1969). کردها در محل تلاقی چندین مرز بین‌المللی، ترکیب جغرافیایی مشخصی دارند؛ افزون بر لبنان، گروه‌هایی از کردها در اردن، فلسطین و سوریه نیز حضور دارند. موطن اصلی آنان در شرق ترکیه و دو سوی مرز عراق و ایران قرار دارد؛ از بخش جنوبی کشور در نزدیکی مرز ترکیه تا منطقه خانقین در عراق و شهر کرمانشاه ایران، در شمال‌شرق بغداد (Besikci, 1998). کردها بزرگ‌ترین اقلیت قومی عراق را تشکیل می‌دهند و بر اساس برآوردهای وزارت برنامه‌ریزی عراق برای سال ۲۰۰۵، حدود ۱۳٫۲ درصد از کل جمعیت را شامل می‌شوند؛ چنان‌که ثبت یا برآورد شده است که شمار کردها تا سال ۱۹۹۰، ۳٫۷ میلیون نفر از مجموع ۲۷٫۹ میلیون نفر بوده است. برآوردهای دیگرِ منابع بین‌المللی، مانند گزارش کمیساریای عالی سازمان ملل متحد در امور پناهندگان در سال ۲۰۰۵، نشان می‌دهد کردها بین ۱۵ تا ۲۰ درصد جمعیت، معادل ۴٫۲ تا ۵٫۶ میلیون نفر، را تشکیل می‌دهند؛ اما رقم رسمیِ پذیرفته‌شده در داخل کشور، همان ۱۳٫۲ درصد پیش‌گفته است (Besikci, 1998). زبان کردی موضوع مناقشه میان دیدگاه ملی‌گرایانه کردی، که وجود یک زبان کردی با گویش‌های متعدد را مطرح می‌کند، و دیدگاه مقابل است که میان گویش‌های کردی مرزبندی می‌کند و آن‌ها را تا سطح زبان‌های متفاوت ارتقا می‌دهد. این امر با هدف پراکنده‌کردن مطالبات یا تثبیت حقوق قانونی در روند شکل‌گیری یا ثبت آن‌ها در قانون اساسی صورت می‌گیرد؛

چنان‌که در قانون‌های اساسی عراق از ۱۹۲۱ تا قانون اساسی ۱۹۹۰، سخن از برابری عراقی‌ها در حقوق و تکالیف بود و این امر به نفع اکثریت و قدرت حاکم در جهت جذب و ادغام اقلیت‌های قومی عمل می‌کرد. کردها همچنین در نقشه سیاسی عراق از اهمیت زیادی برخوردارند و نقش مؤثر و آشکار و ویژگی متمایز آنان در مقایسه با دیگر گروه‌ها مشهود است (Al-Durra, 1963). کردها از روزگاران بسیار دور در عراق، در کنار عرب‌ها و برخی دیگر از اقلیت‌ها، در برادری واقعی زندگی کرده‌اند و با وجود تمامی حوادث و رویدادهایی که بر آنان گذشته است، هویت میهن با حضور مشترک آن‌ها تکمیل شده است. دین آنان یکسان نیست؛ برخی مسلمان و پیرو مذهب سنی‌اند و حدود ۷۰ تا ۸۰ درصد را تشکیل می‌دهند که بیشترین نسبت است. اقلیت‌های شیعه نیز در میان آن‌ها وجود دارند؛ کردهای فیلی حدود ۱۵ تا ۲۰ درصدند و پس از کوچ اجباری، سلب حقوق و اخراج از عراق به بهانه عراقی‌نبودن، در بغداد، پایتخت، حضور دارند. این امر یکی از نمونه‌های سرکوب و سلب حقوق سیاسی و قومی بود و هیچ متن قانون اساسی‌ای به آنان انصاف نداد، مگر پس از تثبیت قانون اساسی ۲۰۰۵ عراق و اصلاح آن. همچنین کردهای مسیحی و ایزدی وجود دارند (Sultan, 2008). در فاصله سال‌های ۱۹۷۵ تا ۲۰۰۳، عراق، به‌ویژه مناطق شمالی و شمال‌شرقی و نیز مناطقی مانند کرکوک و موصل، به‌سبب سیاست‌های عربی‌سازی در دوران نظام‌های پیشین، دگرگونی‌های جمعیتی بزرگی را تجربه کرد؛ از انواع تغییرات و حذف‌های فیزیکی تا محو حقوق سیاسی و قومی، برای آنکه این گروه‌ها در قدرت نقشی نداشته باشند. این امر بر پراکندگی اقلیت‌ها، مانند کردها به‌طور کلی و ترکمن‌ها با شدتی کمتر، تأثیر گذاشت. پس از تثبیت و رأی‌گیری درباره قانون اساسی ۲۰۰۵، کردها به بخش مهمی از بافت اجتماعی عراق تبدیل شدند و از دایره واژه اقلیت‌ها بیرون آمدند، زیرا از نظر تعداد جمعیت، دومین قومیت عراق‌اند. از این رو، قانون اساسی ۲۰۰۵ انقلابی در میان قانون‌های اساسی عراق بود که به اقلیت‌ها به‌طور کلی و به کردها به‌طور خاص حقوق اساسی اعطا کرد.

ترکمن‌ها

منابع، ترکمن‌ها را مردمی آسیایی و ترک‌تبار معرفی کرده‌اند که ریشه آن‌ها به قبایل اغور ـ غزو بازمی‌گردد. برخی دیگر آنان را از ترکمانان و مغولان آسیای میانه، یعنی مغولستان کنونی، و منطقه ترکستان در حاشیه صحرای «قره‌قوم» می‌دانند (Al-Kurdi, 2011). سپس بخشی از آنان به سمت شرق کوچ کردند و در ماوراءالنهر سکونت گزیدند و از آنجا نیز به خراسان و سپس به آناتولی و عراق رفتند. حضور ترکمن‌ها در شمال عراق به قرن نهم پیش از میلاد بازمی‌گردد و قبایل یاقوتی در جریان کوچ خود برای سکونت میان دو رود دجله و فرات نام‌گذاری شدند (Al-Shinnawi, 1923). از نظر جغرافیایی، ترکمن‌ها در منطقه‌ای معروف به «نوار ترکمنی» متمرکزند؛ منطقه‌ای که عرب‌ها و کردها را از یکدیگر جدا می‌کند و در دشت‌های واقع میان ناحیه کوهستانی شمال و نواحی مرکزی و جنوبی قرار دارد (Al-Samanji, 1999). آمار رسمی و دقیقی وجود ندارد، اما برآوردهای نسبی دولت عراق، یعنی وزارت برنامه‌ریزی، تا سال ۲۰۰۳ نشان می‌داد که ترکمن‌ها بخشی از سهم ۵ درصدی جمعیت‌اند که تمامی اقلیت‌های قومی غیرعرب و غیرکرد را شامل می‌شود. برخی برآوردها نشان می‌دهند آنان حدود ۱ تا ۲ درصد، معادل تقریباً ۲۸۰٬۰۰۰ تا ۵۶۰٬۰۰۰ نفر، را تشکیل می‌دهند. بر اساس سرشماری ۱۹۵۷، سهم آنان ۲٫۳ درصد بود، اما تا آمار سال ۲۰۰۵، تعدادشان به‌طور نسبی کاهش یافت. این آمار دقیق یا رسمی نیست، زیرا در تهیه آن به سازمان‌های ترکمنی و گزارش‌های بین‌المللی، مانند گروه حقوق اقلیت‌ها (Minority Rights Group)، تکیه شده است. از نظر مذهبی یا دینی، ترکمن‌ها آشکارا پیرو اسلام‌اند، اما مذاهب آنان متفاوت است؛ حدود ۵۰ درصد ترکمن‌ها سنی و ۵۰ درصد شیعه‌اند که نشان‌دهنده تنوع مذهبی آنان است. برای نمونه، ترکمن‌های

شیعه عمدتاً در طوزخورماتو، آمرلی، تازه‌خورماتو، قره‌تپه و محله‌های معینی از شهر کرکوک، همچنین در خانقین، بلدروز، بدره و بغداد حضور دارند.

بند دوم اقلیت‌های دینی

عراق با تعدد اقلیت‌های دینی خود شناخته می‌شود. مسیحیت از قرن نخست میلادی در سرزمین آن پدیدار شد و دین یهود، چندین قرن پیش از مسیحیت، در آن جایگاهی داشت. ادیان دیگری نیز وجود دارند؛ از جمله مندائی یا صابئی، ایزدی و زرتشتی. این ادیان در الگوهای زندگی سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با اکثریت مسلمان عراق تعامل داشته‌اند.

مسیحیان

آشوری‌ها شامل کلدانی‌ها و سریانی‌ها

عراق پس از مصر و لبنان، از کشورهای اصلیِ دارای حضور مسیحیت در جهان عرب است و چهارده طایفه مسیحیِ به‌رسمیت‌شناخته‌شده را در بر می‌گیرد؛ از جمله آشوری‌ها، سریانی‌ها، کلدانی‌ها، ارمنی‌ها و دیگران. کلیسای کاتولیک کلدانی از نظر شمار پیروان و مؤمنان، بزرگ‌ترین سهم را دارد (Ali, 2019). آشوری‌ها، شامل کلدانی‌ها و سریانی‌ها، یکی از کهن‌ترین گروه‌های قومی و دینی عراق‌اند و تاریخ آن‌ها به هزاران سال پیش بازمی‌گردد. تمرکز جغرافیایی و محل حضور آنان در دشت نینوا در شمال عراق، به‌ویژه مناطقی مانند موصل، دهوک و اربیل، است. گروه‌هایی از آن‌ها در بغداد و کرکوک نیز وجود دارند، اما در مقایسه با شمال، شمار کمتری دارند. از نظر دین و عبادت، اکثریت آنان مسیحی‌اند و به کلیساهای گوناگون، مانند کلیسای آشوری شرق، کلیسای کاتولیک کلدانی و کلیسای ارتدکس یا کاتولیک سریانی، تعلق دارند. از نظر جمعیت، بر اساس آمار پیش از سال ۲۰۰۳، شمار آنان حدود ۱٫۵ میلیون نفر، یعنی حدود ۵ تا ۶ درصد جمعیت، برآورد می‌شد. اما تا سال ۲۰۰۵، به‌سبب مهاجرت و آوارگی گسترده در پی خشونت‌های فرقه‌ای ناشی از تغییر نظام حکومتی عراق پس از اشغال آن به‌دست نیروهای آمریکایی در سال ۲۰۰۳، جمعیت آنان به حدود ۵۰۰٬۰۰۰ نفر، معادل تقریباً ۱٫۸ درصد، کاهش یافت. این آمار مطابق گزارش‌های بین‌المللی منتشر شده است (Ali, 2019).

ارمنی‌ها

ارمنی‌های عراق یکی از اقلیت‌های قومی و دینی این کشور را تشکیل می‌دهند. سابقه حضور آنان به آغاز قرن بیستم، به‌ویژه پس از نسل‌کشی ارمنی‌ها در دولت عثمانی در سال ۱۹۱۵، بازمی‌گردد؛ زمانی که بسیاری از آنان به عراق پناه بردند. ارمنی‌ها هم‌زمان اقلیتی قومی و دینی‌اند، زیرا در کشوری با جامعه‌ای عمدتاً مسلمان، غیرمسلمان‌اند. وضعیت آنان نیز بهتر از آشوری‌ها و کلدانی‌ها و سریانی‌ها نبود. آنان نیز از سال ۱۹۲۱ تا ۲۰۰۳، یعنی از زمان تأسیس دولت عراق، دوران پادشاهی و جمهوری را پشت سر گذاشتند و مانند دیگر اقلیت‌ها، حقوقشان تا حدودی به رسمیت شناخته شد و در قانون‌های اساسی پیشین عراق، یعنی قانون‌های پیش از ۲۰۰۵، از آنان نام برده شد. اما حقوق محدود بود و نصوص روشن قانون اساسی که حمایت کامل از آنان را تضمین کند، وجود نداشت. این دوره شاهد تلاش‌هایی برای مشارکت سیاسی و آموزشی بود، اما با تمرکز دولت بر ایجاد نهادهای ملی، این تلاش‌ها محدود باقی ماندند. در سال ۱۹۳۲، هنگام پیوستن عراق به جامعه ملل، تعهدی برای حمایت از حقوق اقلیت‌ها ارائه شد، اما در عمل تحقق نیافت. ارمنی‌ها عمدتاً در بغداد و برخی شهرهای شمالی مانند موصل متمرکزند و جمعیت آنان بسیار کم، در حد چند هزار نفر، است (Al-Hamdani, 2010).

ایزدی‌ها

ایزدی‌ها عمدتاً از جوامع دینی و قومی کهن خاورمیانه به شمار می‌روند و شمال‌غرب عراق، به‌ویژه مناطق پیرامون کوه سنجار و منطقه شیخان، موطن اصلی آنان است. معبد «لالش» در شمال‌غرب شهر موصل قرار دارد و مقر شورای روحانی دین ایزدی در جهان به شمار می‌رود. آنان اکنون در روستاها و شهرک‌های منطقه بعشیقه، نزدیک دشت نینوا، و استان دهوک وابسته به اقلیم کردستان حضور دارند. شمار آنان بین ۵۵۰٬۰۰۰ تا ۶۰۰٬۰۰۰ نفر برآورد می‌شود و از این رو، پس از مسیحیان، دومین اقلیت بزرگ دینی عراق‌اند (Van Zoonen & Wirya, 2017). وضعیت حقوق اساسی آنان در قانون‌های اساسی عراق، از تأسیس دولت در سال ۱۹۲۱ تا ۲۰۰۳، بهتر از دیگر اقلیت‌های دینی نبود و چه‌بسا بدتر نیز بود. اما پس از آنکه بسیاری از ایزدی‌ها به اقلیم کردستان عراق، در دو استان اربیل و دهوک، پناه بردند، از امنیت و حقوق بیشتری برخوردار شدند. آنان در چارچوب موجودیت اقلیم کردی و مسلمان قرار گرفتند، اما از فرهنگ پذیرش دیگری و زندگی مشترک مسالمت‌آمیز بهره‌مند شدند. همچنین پس از تثبیت قانون اساسی ۲۰۰۵، حقوق آنان در قانون اساسی عراق و به‌طور ضمنی در اقلیم کردستان عراق تثبیت شد. ایزدی‌ها در مقایسه با قانون‌های اساسی پیشین عراق، از حقوق اساسی بسیار بهتری برخوردار شدند؛ از آزادی زبان و گفت‌وگو تا ورود به پارلمان، اظهار نظر و مطالبه حقوقشان، هرچند در میان ازدحام دیگر اقلیت‌ها قرار داشتند (Yaqo, 2019).

کاکایی‌ها

کاکایی‌ها، یارسان یا اهل حق، اقلیتی دینی‌اند که در چندین منطقه شمال عراق، در استان‌های نینوا و کرکوک و بخش‌هایی از استان دیالی در مرز عراق و ایران، همچنین در استان‌های سلیمانیه و اربیل در اقلیم کردستان و برخی مناطق ایران پراکنده‌اند. از نظر اعتقادی، ویژگی آن‌ها ابهام است، زیرا شماری از مذاهب و ادیان در آن درهم آمیخته‌اند. نام کاکایی از واژه کردی «کاکه» به معنای برادر بزرگ‌تر گرفته شده است و گویش یا زبان آنان هورامی گورانی نام دارد (Salloum, 2017). برخی مطالعات نشان داده‌اند ریشه آنان به عشیره‌ای کردی بازمی‌گردد که در قرن سیزدهم میلادی در شمال عراق و ایران زندگی می‌کرد. آنان خود را بخشی از بافت اجتماعی کردی می‌دانند، اما دارای ویژگی دینی متمایزند. کاکایی‌ها در دوره‌های متعدد، از تأسیس دولت عراق تا قانون اساسی ۲۰۰۵، از آزار و سرکوب رنج برده‌اند. روستاهای این طایفه یا گروه تخریب شده و آنان با کوچ اجباری روبه‌رو شده‌اند؛ همچنین مانند دیگر اقلیت‌ها، حقوقشان به حاشیه رانده شده است؛ از اجبار به یادگیری زبان عربی در آن زمان و یکسان‌انگاری آنان با دیگر قومیت‌ها، تا ممنوعیت آشکارساختن آیین‌ها یا تلاش برای گسترش دین و مطالبه هرگونه حق مشخصِ مربوط به طایفه کاکایی (Ata, 2019).

زرتشتیان: زرتشتی‌گری یکی از ادیان کهن است که در آذربایجان کنونی ایران، به‌دست زرتشت، پدید آمد و بیش از ۳۵۰۰ سال قدمت دارد. با وجود قدمت این دین، پیروان آن در شمال عراق اندک بوده‌اند و این دین از ادیان توحیدی به شمار می‌رود (Ahmad, 2001). دولت اقلیم کردستان عراق این دین را به رسمیت شناخت و قانون حمایت از گروه‌های تشکیل‌دهنده جامعه در اقلیم کردستان در سال ۲۰۱۵ به آن اشاره کرد و معبدی برای آن در استان سلیمانیه تأسیس شد. لقمان الحاج کریم، رئیس شورای عالی زرتشتی‌گری، از وجود ۱۰۰۰۰۰۰ پیرو این دین در اقلیم خبر داد (Ismail, 2019). در اسناد رسمی و قوانین خاص دولت عراق، نامی از این دین نیامده است، مگر در راهنمای رسمی عراق در سال ۱۹۳۶ که از وجود شماری افراد موسوم به مجوس در عراق سخن گفته است (Salloum, 2017).

صابئان مندائی

دین صابئان مندائی از روزگار کهن در بین‌النهرین پدید آمد و پیروان آن در کرانه‌های دجله و فرات در مرکز و جنوب عراق و کرانه‌های کارون در غرب ایران سکونت گزیدند (Al-Khayyun, 2007). قرآن کریم در چندین موضع از آنان نام برده است؛ از جمله: «کسانی که ایمان آورده‌اند و یهودیان و مسیحیان و صابئان، هر کس به خدا و روز واپسین ایمان آورد و کار شایسته انجام دهد، پاداششان نزد پروردگارشان است و نه بیمی بر آنان خواهد بود و نه اندوهگین می‌شوند» (سوره بقره، آیه ۶۲). مهاجرت مندائیان از عراق از دهه پایانی قرن بیستم شدت گرفت. برخی آمارها برآورد می‌کنند که ۸۰ درصد آنان به خارج از کشور مهاجرت کرده‌اند؛ عراق در دهه ۱۹۹۰، ۶۰٬۰۰۰ مندائی داشت، اما این تعداد در زمان حاضر به ۴۰۰۰ تا ۵۰۰۰ نفر کاهش یافته است (Ata, 2019). گزارش آزادی‌های دینی وزارت امور خارجه آمریکا در سال ۲۰۱۴، شمار مندائیان باقی‌مانده در عراق را بین ۱۰۰۰ تا ۲۰۰۰ نفر برآورد کرد. کمیساریای عالی امور پناهندگان نیز در آمار سال ۲۰۱۰ خود اعلام کرد که شمار کل پناهندگان مندائی ۶۰۰۷ نفر بوده است. مهاجرت آنان عمدتاً به کشورهای اسکاندیناوی، استرالیا، کانادا، ایالات متحده آمریکا و آلمان صورت گرفته است (Ata, 2019). مندائیان عراق نگران ناپدیدشدن دین خود با گذشت زمان‌اند، زیرا گروهی دینی و بسته‌اند که شرایط، آنان را به پراکندگی در شماری از کشورهای جهان واداشته است. آنان معتقدند تسهیل مهاجرتشان به یک کشور واحد، برای استمرار اجرای آیین‌ها و حفظ هویتشان بهتر است (Lamani, 2009).

بند سوم اقلیت‌های مستقل

کردهای فیلی

کردهای فیلی گروهی قومی از کردها هستند که عمدتاً در مناطق مرزی میان عراق و ایران، به‌ویژه بغداد، واسط، دیالی و دیگر مناطق مرکز و جنوب عراق، همچنین ایلام و کرمانشاه در ایران، متمرکزند. تفاوت آنان با دیگر کردهای شمال عراق فقط در پراکندگی جغرافیایی و عامل مذهبی است؛ زیرا بیشتر فیلی‌ها در مرکز و جنوب عراق سکونت دارند و اکثریت آنان پیرو مذهب شیعه‌اند. منشأ نام «کردهای فیلی» به نامی بازمی‌گردد که برخی تاریخ‌نگاران عرب بر کردهایی نهاده‌اند که از کوه‌های زاگرس، رشته‌کوهی در ایران، کوچ کردند و از قرن‌های دور در جامعه عراق ادغام شدند (Al-Fadl, 2004). کردهای فیلی، که اکنون یکی از اقلیت‌های عراق محسوب می‌شوند، در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰، در دوران حکومت حزب بعث در عراق، با کارزارهای گسترده کوچ اجباری روبه‌رو شدند؛ تابعیت عراقی آنان سلب شد، به ایرانی‌بودن متهم شدند و با مصادره و تصرف دارایی‌ها و املاکشان، تا سال ۲۰۰۳ از عراق اخراج شدند. حقوق آنان در قانون اساسی عراق در سال ۲۰۰۵ به رسمیت شناخته شد و بسیاری پس از سقوط نظام پیشین به عراق بازگشتند؛ اما همچنان خواهان بازپس‌گیری املاک و حقوق مدنی خود هستند، املاکی که در مالکیت آن‌ها تداخل ایجاد شده است (Al-Fayli, 2012).

شبک‌ها

بسیاری از مطالعات، نام «شبک» را دارای ریشه فارسی دانسته‌اند، زیرا از دو بخش «شاه» به معنای پادشاه و «بک» به معنای سرور یا بزرگ تشکیل شده است و ترکیب آن‌ها، تعبیر «پادشاه بزرگ» را می‌سازد. تفسیرهای گوناگونی درباره ریشه آنان وجود دارد؛ برخی پژوهشگران آنان را مردمی دانسته‌اند که از شرق سرزمین فارس به عراق کوچ کردند و در شرق موصل سکونت گزیدند؛ دیگران ریشه آنان را به شمال دریای خزر بازگردانده‌اند و گفته‌اند پیش از میلاد مسیح به محل‌های سکونت کنونی خود کوچ کرده‌اند (Sharif, 2016). شبک‌ها در استان نینوا سکونت دارند و در دشت نینوا متمرکزند. آنان به زبانی سخن می‌گویند که با دیگر زبان‌های عراق متفاوت است و اقلیتی مسلمان‌اند که

جمعیتشان بین ۱۰۰۰۰۰۰ تا ۲۰۰۰۰۰۰ نفر برآورد می‌شود. این اقلیت با حاشیه‌رانی روبه‌رو شد و این وضعیت در دوران حکومت حزب بعث بر عراق، در سال‌های ۱۹۶۸ تا ۲۰۰۳، تشدید شد (Ata, 2019). آنان به‌عنوان گروهی قومی با ویژگی‌های خاص خود به رسمیت شناخته نشدند و در سرشماری‌های ۱۹۷۷ و ۱۹۸۷، افرادشان مجبور شدند یکی از دو قومیت عربی یا کردی را انتخاب کنند. با وجود آنکه قانون‌های اساسی عراق نامی از شبک‌ها نبرده‌اند، حضور رسمی آنان در اسناد رسمی عراق در یادداشت شماره ۵۴۱ در سال ۱۹۵۲ ثبت شده است (Sharif, 2016).

بخش دوم: حقوق اقلیت‌ها در قانون‌های اساسی عراق از ۱۹۲۱ تا ۲۰۰۳ میلادی

نخست حقوق در قانون اساسی تا برپایی جمهوری عراق

این قانون به حقوق سیاسی پرداخت، زیرا در بسیاری از متون قانونی و متون ناشی از آن‌ها، تمامی حقوق از منظر سیاسی نگریسته می‌شوند. ماده ۶ آن مقرر داشت که عراقی‌ها، حتی با تفاوت در قومیت یا دین، در حقوق و تکالیف در برابر قانون تفاوتی ندارند. این ماده برابری حقوق میان طوایف و اقوام گوناگون را تضمین می‌کند. قانون‌گذار اساسی، از طریق ماده ۳۷ قانون اساسی عراق، به حقوق سیاسی اقلیت‌های دینی توجه ویژه‌ای کرد؛ زیرا اصطلاح اقلیت در عراق درباره طایفه دینی، نه قومیت، به کار می‌رفت. این ماده بر نمایندگی دو اقلیت مسیحی و موسوی در مجلس نمایندگان تصریح می‌کرد. ماده ۶ قانون انتخابات مجلس نمایندگان عراق در سال ۱۹۲۴ نیز مقرر داشت که شهرستان موصل دارای دو نماینده مسیحی و یک نماینده موسوی، شهرستان بغداد دارای یک نماینده مسیحی و دو نماینده موسوی و شهرستان بصره دارای یک نماینده مسیحی و یک نماینده موسوی باشد. این تعداد به شمار نمایندگانی افزوده می‌شد که باید از میان اکثریت، بر مبنای کل جمعیت حوزه‌های یادشده انتخاب می‌شدند؛ یعنی یک نماینده به‌ازای هر بیست هزار نفرِ واجد حق رأی (Al-Jizani, 2004).

دوم قانون اساسی عراق در سال ۱۹۵۸ میلادی

دومین قانون اساسی عراق، قانون اساسی موقت سال ۱۹۵۸ بود که در نخستین دوره جمهوری، پس از انقلاب ۱۴ ژوئیه ۱۹۵۸، صادر شد و تا فوریه ۱۹۶۳ اجرا می‌شد. این قانون فقط دو هفته پس از انقلاب صادر شد؛ بنابراین، خطوط کلی آن در تعیین حقوق سیاسی اقلیت‌ها روشن نبود، زیرا سی ماده آن برای تنظیم زندگی سیاسی کشوری که از پادشاهی به جمهوری گذار کرده بود، کفایت نمی‌کرد. بااین‌حال، ماده ۹ قانون اساسی، اصل برابری در حق تصدی مشاغل عمومی را برای تمامی گروه‌های مردم، بدون تعیین قومیت یا دین، به‌عنوان بخشی از اصل عمومی زیربنای قانون‌های اساسی برقرار کرد (Al-Jadda, 1989). ماده ۱۲ نیز بر احترام به آزادی ادیان و مناسک دینی تأکید کرد، مشروط بر آنکه نظم عمومی و اخلاق حسنه را نقض نکنند. بر اساس ماده ۲۱، هیئت وزیران با موافقت شورای حاکمیت، عهده‌دار قوه مقننه بود و ماده ۲۲ مقرر می‌کرد که هیئت وزیران، هر یک در حوزه مربوط به خود، امور قوه مجریه را بر عهده گیرند. قانون به برخی حقوق و آزادی‌ها نیز اشاره داشت؛ ماده ۱۰ آزادی عقیده و بیان را تضمین می‌کرد، به این صورت که آزادی عقیده و بیان تحت حمایت قانون و تابع تنظیم قانونی باشد (Al-Husayni, 2016). درباره قوه قضائیه نیز ماده ۲۳ مقرر می‌کرد: «قضات مستقل‌اند و در امر قضاوت هیچ قدرتی بر آنان تسلط ندارد.» پیدایش این قانون اساسی از نظر سیاسی، اجتماعی و اقتصادی، بهتر از وضعیت نخستین قانون اساسی عراق نبود. عراق از طریق کودتای نظامی وارد دومین عصر خود، یعنی جمهوری، شد و این قانون در شرایط سیاسی آشفته و بیم از خروج قدرت از دست حاکمان پدید آمد. این امر در نگارش قانون اساسی آشکار بود، پس از آنکه قوه مجریه به قوه مقننه و قضائیه نیز تبدیل شد. درباره اقلیت‌های دینی، مانند زرتشتیان و

ایزدی‌ها در دهه ۱۹۵۰، دولت عراق در آن زمان محدودیت‌هایی خاص و صریح بر فعالیت‌های آنان اعمال کرد؛ مراکز دینی‌شان بسته شد و از اجرای علنی مناسک خود منع شدند (Hasib, 2006).

سوم قانون اساسی عراق در سال ۱۹۶۳ میلادی

سومین قانون اساسی موقت عراق پس از ۸ فوریه ۱۹۶۳ صادر شد و به قانون مجلس ملی شناخته شد. انتقاد وارد بر آن این است که به قدرت حاکم در آن زمان مشروعیت بخشید، زیرا موادی در آن وجود داشت که به تنظیم رابطه حقوقی و سیاسی میان حاکمیت و مردم ارتباطی نداشت؛ رابطه‌ای که از اصول ثابت بیشتر قانون‌های اساسی جهان در تثبیت اصل برابری است، اصلی که ویژگی متمایز این قانون اساسی به شمار می‌رفت. عراقی‌ها در حقوق و تکالیف عمومی در برابر قانون برابرند، میان آنان بر اساس جنسیت، اصل‌ونسب، زبان یا دین تبعیضی وجود ندارد و تمامی شهروندان در حفظ موجودیت این ملت همکاری می‌کنند. اما این قانون حقوق سیاسی اقلیت‌ها را کاملاً نادیده گرفت؛ گروه‌های تشکیل‌دهنده مردم را لحاظ کرد، ولی به هیچ اقلیت دینی یا گروه معینی، آن‌گونه که در قانون اساسی پیش از برپایی جمهوری آمده بود، نپرداخت. این رویکرد، حق اقلیت‌ها برای حفظ ویژگی خاص خود در اجرای مناسک و آیین‌هایشان و برخورداری از حمایت ویژه در این زمینه در چارچوب قانون اساسی را سلب می‌کند. بااین‌حال، این قانون اساسی اصل برابری فرصت‌ها را نادیده نگرفت و در ماده ۶ مقرر کرد: «دولت برابری فرصت‌ها را برای تمامی عراقی‌ها تضمین می‌کند.» اگر این اصل با اشاره به گروه‌های اصلی تشکیل‌دهنده مردم، از جمله اقلیت‌های دینی، همراه می‌شد، اهمیت بیشتری می‌یافت. در خصوص ماده ۱۰۳ درباره لغو قانون اساسی، آنچه تغییر کرد انتقال قوه مقننه از شورای حاکمیت به شورای ملی فرماندهی انقلاب بود (Khalid, 2015).

چهارم قانون اساسی عراق در سال ۱۹۶۴ میلادی

این قانون، چهارمین قانون اساسی موقت عراق نامیده می‌شود که پس از ۱۸ نوامبر ۱۹۶۴، هنگام سقوط نخستین دولت بعث، صادر شد و در پی اصلاح قانون اساسی در سال ۱۹۶۳ بود. این قانون اساسی ۱۰۲ ماده قانونی داشت که تمامی وظایف قوای مقننه، مجریه و قضائیه را به‌تفصیل بیان می‌کرد (Al-Mufarriji et al., 1989). این قانون نیز در بیشتر بندهای خود با قانون پیشین تفاوتی نداشت؛ حتی بیشتر نصوص با همان شماره‌های قانون اساسی پیشین آمده بودند. ماده ۱۹، اصل برابری را با همان عبارت قانون اساسی ۱۹۶۳ پذیرفت و ماده ۶، بدون اشاره به جزئیات دیگر، بر اصل برابری فرصت‌ها تأکید کرد (Kazim, 1983). بااین‌حال، در نظام سیاسی پس از کودتای نظامی ۱۸ نوامبر ۱۹۶۳، قانون اساسی موقت ۱۹۶۴ هم‌زمان دچار عقب‌ماندگی در دو سطح قانون اساسی و سیاسی شد (Al-Husayni, 2016). این قانون بر مبانی نامتوازن استوار بود؛ رئیس‌جمهور از اختیارات بسیار گسترده برخوردار شد، درحالی‌که شورای ملی فرماندهی انقلاب نتوانست نقش مهمی ایفا کند، زیرا این شورا اساساً بر اصل رهبری جمعی بنا نشده بود؛ اصلی که رئیس‌جمهور آن را رد می‌کرد. مخالفت با رهبری جمعی، از دلایل برجسته اقدام رئیس‌جمهور به اجرای طرح کودتا علیه رهبری مشروع انقلاب ۸ فوریه ۱۹۶۳ بود، زیرا در آن مرحله نقشی در رهبری شورا نداشت (Al-Husayni, 2016).

پنجم قانون اساسی ۲۱ سپتامبر ۱۹۶۸ میلادی

این قانون، پنجمین قانون اساسی عراق بود که پس از ۱۷ ژوئیه ۱۹۶۸ صادر شد و در سال ۱۹۶۹ توسط همان قدرتی که آن را صادر کرده بود، کنار گذاشته شد. این قانون اساسی هرگز به حقوق سیاسی اقلیت‌های دینی و قومی اشاره نکرد: «عراقی‌ها در حقوق و تکالیف در برابر قانون برابرند و به‌سبب جنسیت، نژاد، زبان یا دین، تبعیضی میان آنان وجود ندارد و در حفظ موجودیت میهن همکاری می‌کنند.» همچنین از

تمامی اقلیت‌های دینی موجود در عراق، مانند شبک‌ها، ایزدی‌ها، مسیحیان و صابئان مندائی، نامی برده نشد. این امر نشان‌دهنده حاشیه‌رانی، طرد و به‌رسمیت‌نشناختن این گروه‌هاست و نمی‌توان آن را با این استدلال توجیه کرد که همه اعضای یک ملت‌اند، زیرا پیش‌تر از برخی گروه‌ها، بدون اشاره به دیگران، نام برده شده بود. ماده ۲۱ بر اصل برابری شهروندان در برابر قانون تصریح می‌کرد و قانون اساسی هرگونه تبعیض میان شهروندان بر اساس جنسیت، یعنی نابرابری زن و مرد، و نیز تبعیض بر اساس نژاد، زبان، خاستگاه اجتماعی یا دین را ممنوع می‌کرد و از این طریق حقوق اقلیت‌ها را تضمین می‌کرد. قانون اساسی شماری از آزادی‌های مربوط به جنبه شخصی آزادی را مشخص کرد و در بند «الف» ماده ۲۲ مقرر داشت: «کرامت انسان مصون است؛ اعمال هر نوع شکنجه جسمی یا روانی ممنوع است و هیچ‌کس را نمی‌توان جز مطابق احکام قانون دستگیر، بازداشت یا بازرسی کرد» (Al-Mufarriji et al., 1989).

ششم قانون اساسی ۱۹۷۰ میلادی

با آنکه قانون اساسی موقت ۱۹۶۸ به مردم عراق در آن زمان وعده تدوین قانون اساسی دائمی کشور را داده بود، این امر رخ نداد و قانون اساسی چهار بار اصلاح شد، تا آنکه آنچه «شورای فرماندهی انقلاب» نامیده می‌شد، تثبیت شد و قانون اساسی موقت ۱۹۷۰ صادر گردید. ماده نخست آن مقرر می‌کرد عراق در پی تحقق اهداف دولت‌های متحد عربی و برپایی نظام سوسیالیستی است. بنابراین، از نظر عملی، قانون اساسی موقت عراق مصوب ۱۹۷۰، به‌سبب اشغال، معلق و غیرقابل اجرا به شمار می‌رود، هرچند این امر صریحاً اعلام نشده بود؛ و همین موضوع تغییر آن را ضروری کرد. این قانون اساسی به‌طور موقت، به‌موجب تصمیم شماره ۷۹۲ شورای فرماندهی انقلاب، در جلسه مورخ ۱۶ ژوئیه ۱۹۷۰ صادر شد. در این دوره، فشارها بر اقلیت‌های قومی برای ادغام آن‌ها در قومیت غالب و اکثریت عرب آغاز شد و حقوق اساسی به‌طور آشکار از آنان دریغ شد. هرچند شعارهای آن زمان برابری و اعطای حقوق بود، محو مستقیم هویت‌های قومی کردها و ترکمن‌ها با کوچ اجباری، سرکوب و نسل‌کشی آغاز شد؛ چنان‌که در شمال عراق در میانه دهه ۱۹۷۰، یعنی دوران حکومت حزب بعث که اکنون در عراق منحل و ممنوع است، رخ داد. فشار بر اقلیت‌های دینی نیز به‌طور آشکار و صریح تشدید شد؛ از جمله زرتشتیان که عقیده یا گروه‌هایی نامطلوب در عراق تلقی می‌شدند، و نیز پیروان مذهب شیعه که مسلمان بودند و خارج از دین اسلام قرار نداشتند. این رویکرد نشان می‌داد مقامات می‌کوشیدند بر هر آنچه تحت اراده آنان نبود، محدودیت تحمیل کنند (Rasul, 2013).

هفتم پیش‌نویس قانون اساسی دائمی سال ۱۹۹۰ میلادی

این پیش‌نویس، در سلب حقوق اقلیت‌ها از قانون‌های اساسی پیشین عراق سخت‌گیرانه‌تر بود. ماده ۵۸ آن مقرر می‌کرد تأسیس احزاب سیاسی، انجمن‌ها و باشگاه‌هایی که بر پایه واردکردن دین به سیاست، الحاد، فرقه‌گرایی یا نژادپرستی استوارند، ممنوع است؛ همچنین تشکیلاتی که هدفشان جداکردن عراق از تعلق قومی طبیعی آن به امت عربی باشد. این متن تأکید می‌کند که هیچ گروهِ نماینده یک اقلیت یا اکثریت دینی اجازه ندارد برای خود برنامه‌ای سیاسی با هدف دفاع از حقوق و اقلیت‌ها تدوین کند. این امر نشان می‌دهد تدوین‌کنندگان پیش‌نویس اصرار داشتند مردم را در چارچوب اندیشه واحد قرار دهند و حق پذیرش اندیشه‌ای سازگار با آرمان‌ها و میراث تاریخی و دینی آنان را سلب کنند. ماده ۵۹ پیش‌نویس نیز مقرر می‌کرد: «فعالیت حزبی یا سیاسی در نیروهای مسلح و نیروهای امنیت داخلی، برای غیر از حزب بعث... ممنوع است.» این امر شاهد دیگری است بر اینکه اقلیت‌ها حق بحث یا تعلق به حزبی دیگر را ندارند، بلکه باید در حزب بعث قرار گیرند تا بتوانند زندگی خود را در کشوری آغاز کنند که این پیش‌نویسِ ستمگرانه حقوقشان را از آنان سلب کرده است.

هشتم دوره خلأ قانون اساسی در زمان اشغال عراق در سال ۲۰۰۳

کاملاً روشن است که پس از تهاجم آمریکا به عراق در ۹ آوریل ۲۰۰۳ و نقض گسترده حقوق بشر به‌طور کلی و حقوق اقلیت‌ها به‌طور خاص، با تمامی انواع و دسته‌بندی‌هایشان، این اشغال به مشکلی برای همه غیرنظامیان عراق تبدیل شد. اما آنچه بر اقلیت‌ها گذشت، خطرناک‌تر و پیچیده‌تر بود، زیرا این افراد به مناطق گوناگون منتقل شدند. بنابراین، رخدادها اهمیت فراوانی دارند، زیرا اقلیت‌های عراق را هدف قرار می‌دهند، آنان را تحت سلطه قرار می‌دهند و اموال بیشتری از آنان را نابود می‌کنند. آنچه این افراد تجربه کردند، به‌سبب ماهیت اصیل و ویژگی‌های اجتماعی متمایزشان نسبت به دیگر مردم، بر جوهر جامعه عراق تأثیر عمیقی داشت. این نقض‌های گسترده حقوق اقلیت‌ها به دوره اشغال آمریکا در سال ۲۰۰۳ محدود نبود، بلکه در دوره نظام پیشین نیز وجود داشت؛ یعنی دوران حکومت بعث بر عراق در فاصله سال‌های ۱۹۶۸ تا ۲۰۰۳. این امر طبیعتاً به‌سبب نقض حقوق اقلیت‌ها، به‌ویژه در شرایط نبود حمایت کامل دولت از آنان، نارضایتی زیادی در میان آن‌ها برمی‌انگیزد؛ زیرا همچنان بدون حمایت و به‌ویژه در غیاب سازوکارهای حمایتی، در معرض این تعرض‌ها قرار می‌گیرند. ازاین‌رو، تلاش برای طرد و آزار اقلیت‌ها و سپس کوچاندن آنان از مناطق اصلی سکونتشان، به موجودیت آنان آسیب می‌زند و تنوع دینی و قومی متمایز را فرسوده می‌سازد. جرایم ارتکابی علیه اقلیت‌ها در عراق در دوران اشغال، شامل قتل، تهدید به قتل، کوچ اجباری از خانه‌ها، آدم‌ربایی و اخراج جمعی بود؛ افزون بر تعرض به نهادهای دینی و سپس محل‌های مهاجرت و پناه‌گرفتن آنان در خارج. این امر نقض جدی چهار کنوانسیون ژنو مصوب ۱۹۴۹ به شمار می‌رود. این موضوع در صفحه نخست بیانیه مشاور ویژه دبیرکل سازمان ملل متحد در زمینه پیشگیری از نسل‌کشی و مشاور ویژه دبیرکل در زمینه مسئولیت حمایت درباره وضعیت عراق، منتشرشده در نیویورک در ۱۸ ژوئن ۲۰۱۴، آمده است (Izsak, 2015). بسیاری از خانواده‌های اقلیت‌ها به‌سبب شرایط امنیتی بی‌ثبات، به‌ویژه در دو استان موصل و بغداد، ناچار به آوارگی و جابه‌جایی شدند. برخی به کشورهایی مانند سوریه و عمان پناه بردند، درحالی‌که دیگران به اقلیم کردستان عراق و مناطق کم‌خطرتر رفتند. اقلیم کردستان از آن رو نسبتاً امن بود که در سال ۱۹۹۱ در میان اقلیت کردی آن زمان، با حمایت کشورهای ائتلاف و نظارت سازمان ملل متحد و شورای امنیت، شکل گرفته یا تأسیس شده بود. «در میانه آوریل ۱۹۹۱، گزارش‌های بین‌المللی اعلام کردند دو میلیون نفر از اعضای اقلیت‌ها، که بیشترشان شهروندان کرد بودند و در آن زمان تقریباً نیمی از جمعیت اقلیم کردستان را تشکیل می‌دادند، برای فرار از نیروهای نظام پیشین از شهرها و روستاهای خود آواره شدند و به‌سوی مرزهای ترکیه و ایران یا کوه‌ها، که امنیت نسبی داشتند، رفتند. گزارش شده بود نیم میلیون نفر از آنان از مرز ترکیه عبور کردند و بیش از یک میلیون نفر از اقلیت‌های کرد و ساکنان جنوب، به‌سوی ایران حرکت کردند. بسیاری از این آوارگان در مرزها، در شرایط آب‌وهوایی بسیار نامساعد، منتظر ورود به این دو کشور بودند و روزانه بین ۲۰۰۰ تا ۳۰۰۰ نفر از آنان بر اثر شرایط بد جوی، بیماری و گرسنگی جان می‌باختند. آنان پس از سرکوب خونین انتفاضه شعبانیه آواره شدند؛ سرکوبی علیه گروه عربِ پیرو مذهب شیعه یا جعفری. در ساختار جامعه عراق در دوران حکومت ستمگر بعث، شیعیان اقلیت محسوب می‌شدند، اما واقعیت کنونی خلاف آن را نشان داده است؛ نسبت آنان از ۶۰ درصد مجموع مذاهب و ادیان جامعه عراق بیشتر است. در سال ۱۹۹۱، شمار آنان در ۱۹۹۱/۱۲/۳۱ به ۷۰۰۰۰۰۰ نفر رسید و در ۱۹۹۲/۱۲/۳۱ به ۹۰۰۰۰۰۰ نفر افزایش یافت. بدین ترتیب، عراق در میان کشورهای دارای بیشترین تعداد شهروندان آواره داخلی، در رتبه پنجم قرار می‌گیرد» (Ni'ma, 2004).

بخش سوم: حقوق اقلیت‌ها در عراق و پیدایش قانون اساسی ۲۰۰۵ میلادی

گفتار نخست قانون اداره دولت برای دوره انتقالی سال ۲۰۰۴

این قانون نقطه عطفی در محتوای فکری قانون‌های اساسی پیشین عراق است که فلسفه قدرت را بازتاب می‌دادند. صرف‌نظر از تدوین‌کنندگان قانون اساسی و شیوه نگارش آن، که بسیاری به آن اعتراض دارند، این قانون سنگ بنای قانون اساسی دائمی عراق بود؛ قانون اساسی‌ای که به‌دست قدرتی مشروع نوشته شد و همان قانون اساسی ۲۰۰۵ است. بنابراین می‌توان گفت ثمره این قانون در قانون اساسی جدید عراق پدیدار شد؛ قانونی که از نظر حقوق و آزادی‌های اعطاشده به افراد تفاوتی ندارد. پس از تغییر نظام حکومتی عراق، شورای حکومت انتقالی در ژوئیه ۲۰۰۳ تشکیل شد؛ این شورا نخستین قدرت عراقیِ شکل‌گرفته در عراق بود که برای فعالیت در کمیته قانون اساسی پدید آمد. کمیته از گروهی از روحانیان، سیاست‌مداران و مشاوران حقوقی تشکیل شده بود که بهترین سازوکارهای تدوین قانون اساسی دائمی کشور را بررسی می‌کردند. قانون اساسی همچنان دغدغه اصلی تمامی مردم عراق با همه طیف‌ها و گروه‌ها و مهم‌ترین نگرانی تمامی نیروهای سیاسی و دینی با گرایش‌های فکری و ایدئولوژیک گوناگون بود؛ زیرا اصول و مبانی تنظیم‌کننده شکل دولت و نظام حکومتی را در بر می‌گرفت. همچنین حقوق و آزادی‌های شهروندان و رابطه آنان با قدرت حاکم را شامل می‌شد. بر پایه مطالب پیش‌گفته، می‌توان دو مرحله اساسی برای قانون‌های اساسی عراق تشخیص داد؛ مرحله نخست، پیش از سال ۲۰۰۳، دوره قانون‌هایی است که می‌توان آن‌ها را از نظر شیوه تدوین و محتوا غیردموکراتیک توصیف کرد. این امر بر حقوق سیاسی اقلیت‌ها بازتاب یافت؛ به‌استثنای قانون اساسی ۱۹۲۵ که از قانون‌های پس از خود پخته‌تر بود.

گفتار دوم حقوق عمومی اقلیت‌ها در قانون اساسی ۲۰۰۵ میلادی

قانون اساسی‌ای که پس از سقوط نظام پیشین در سال ۲۰۰۳ تدوین شد، مبنایی قانونی برای تنظیم زندگی سیاسی و اجتماعی کشور فراهم می‌آورد. این قانون اساسی نصوص صریحی درباره حقوق اقلیت‌ها در چارچوب برابری و حقوق بشر در بر دارد و از نظر نظری متوازن توصیف می‌شود، زیرا می‌کوشد میان حقوق اکثریت و حمایت از اقلیت‌ها تعادل برقرار کند. قانون اساسی عراق در سال ۲۰۰۵، اصطلاح «اقلیت‌ها» را صریحاً در تمامی مواد خود ذکر نمی‌کند، اما به گروه‌های تشکیل‌دهنده جامعه اشاره دارد؛ یعنی مسیحیان، ایزدی‌ها، صابئان مندائی، کردهای فیلی، شبک‌ها، ترکمن‌ها، ارمنی‌ها و دیگر اقلیت‌های قومی، مانند کلدانی‌ها و آشوری‌ها. هدف آن تضمین حقوق و آزادی‌های اساسی تمامی شهروندان عراقی، از جمله اقلیت‌هاست؛ گروه‌هایی که از نظر قومیت، دین، زبان یا فرهنگ، در جامعه اقلیت را تشکیل می‌دهند.

بند نخست مواد قانون اساسی حامی حقوق اقلیت‌ها

نخست حقوق دینی و فرهنگی اقلیت‌ها

ماده ۲، بند دوم، درباره آزادی عقیده و عبادت: «حفظ هویت اسلامی اکثریت مردم عراق و تضمین تمامی حقوق دینی همه افراد در آزادی عقیده و اجرای مناسک دینی، مانند مسیحیان، ایزدی‌ها و صابئان مندائی.» این ماده بر تضمین آزادی عقیده و اجرای مناسک دینی غیرمسلمانان تأکید می‌کند.

ماده ۳، گروه‌های تشکیل‌دهنده مردم: شناسایی تکثر قومی و دینی که قانون اساسی عراق در سال ۲۰۰۵ با پذیرش ماهیت متکثر کشور مقرر کرد. متن آن چنین است: «عراق کشوری با قومیت‌ها، ادیان و مذاهب متعدد، بخشی از جهان اسلام و عضو مؤسس و فعال اتحادیه عرب است.» این متن پس از مناقشه درباره هویت عربی عراق، به‌عنوان راه‌حلی میانه مطرح شد؛ زیرا برخی طرف‌ها با تمرکز بر عرب‌بودن به‌عنوان

تنها ویژگی دولت مخالفت کردند. این امر فضایی برای شناسایی حقوق اقلیت‌ها، مانند کردها، ترکمن‌ها، سریانی‌ها، ایزدی‌ها و دیگران، فراهم کرد. به بیان دیگر، تکثر جامعه عراق و مشروعیت گروه‌های قومی و دینی تشکیل‌دهنده آن پذیرفته شد.

ماده ۱۵، بند حق زندگی و امنیت: مقرر می‌کند «هر فرد حق زندگی، امنیت و آزادی دارد.» این حقوق اقلیت‌ها را نیز در بر می‌گیرد و با تضمین‌های قانونی برای حمایت از آنان در برابر نقض حقوق همراه است.

ماده ۳۸، بند سوم، درباره آزادی تجمع و بیان: اقلیت‌ها حق برگزاری اجتماع یا تظاهرات مسالمت‌آمیز دارند؛ امری که به آنان امکان می‌دهد مطالبات خود را بیان کنند و در چارچوب منافع مبتنی بر قانون اساسی خود، به‌صورت جمعی از آن‌ها دفاع کنند.

ماده ۲۲، بند حق کار: مقرر می‌کند «حق کار برای همه عراقی‌هاست»؛ به‌گونه‌ای که فرصت‌های برابر دسترسی به شغل برای زندگی شرافتمندانه، بدون تغییر یا تبعیض، برای اقلیت‌ها تضمین شود.

ماده ۴۲: قانون اساسی در این ماده قانونی، آزادی اندیشه، وجدان و عقیده را برای هر فرد عراقی تضمین می‌کند.

ماده ۴۳، نخست: پیروان هر دین یا مذهب معین در اجرای آیین‌ها و مناسک دینی خود آزادند؛ این حکم اقلیت‌های دینی را نیز شامل می‌شود.

ماده ۴۳، دوم: دولت آزادی عبادت و حفاظت از مکان‌های آن را تضمین می‌کند و بدین ترتیب، برای عبادتگاه‌های خاص اقلیت‌ها حمایت قانونی فراهم می‌آورد.

ماده ۴، زبان‌ها: «زبان عربی و زبان کردی دو زبان رسمی عراق‌اند.» در عبارتی دیگر: «حق عراقی‌ها برای آموزش فرزندانشان به زبان مادری خود، مانند ترکمنی، سریانی و ارمنی، در مؤسسات آموزشی دولتی، مطابق ضوابط تربیتی، یا به هر زبان دیگری در مؤسسات آموزشی خصوصی تضمین می‌شود.» این ماده حق آموزش فرزندان به زبان‌های اصلی خود را به اقلیت‌های زبانی می‌دهد.

دوم حقوق سیاسی و مدنی اقلیت‌ها

قوانین عراق در قانون اساسی ۲۰۰۵، به اقلیت‌ها حقوق سیاسی و مدنی برابر با دیگر شهروندان اعطا کرده‌اند؛ از جمله:

ماده ۴۱: تأکید بر آزادی افراد در التزام به قوانین احوال شخصیه خود، بر اساس دین، مذهب، عقیده یا انتخابشان.

ماده ۱۴، برابری در برابر قانون: مقرر می‌کند «تمامی شهروندان عراقی در برابر قانون برابرند و به‌سبب جنسیت، نژاد، قومیت، اصل‌ونسب، رنگ، دین، مذهب، عقیده، نظر یا وضعیت اقتصادی یا اجتماعی، تبعیضی میان آنان وجود ندارد.» به بیان دیگر، حمایت قانونی در برابر تبعیض به هر دلیل، از جمله تعلق دینی، قومی یا مذهبی، برقرار می‌شود.

ماده ۲۰: حق مشارکت در امور عمومی، رأی‌دادن و نامزدشدن در انتخابات را بدون هیچ‌گونه تبعیض تضمین می‌کند.

ماده ۱۲۵، حقوق اداری و فرهنگی: «قانون اساسی حقوق اداری، سیاسی، فرهنگی و آموزشی قومیت‌های گوناگون، مانند ترکمن‌ها، کلدانی‌ها، آشوری‌ها و تمامی دیگر گروه‌های تشکیل‌دهنده جامعه را تضمین می‌کند.»

سوم نمایندگی پارلمانی و تضمین‌های مشارکت سیاسی

قانون اساسی حق اقلیت‌ها برای مشارکت در فرایند سیاسی از طریق انتخابات آزاد و سالم را تضمین می‌کند و به اهمیت نمایندگی آنان در نهادهای سیاسی اشاره دارد؛ هرچند این امر به‌طور غیرمستقیم و از طریق اصول برابری و عدالت صورت می‌گیرد.

از جمله، قانون اساسی هشت کرسی در مجلس نمایندگانِ دارای ۳۲۵ عضو را برای زنان و اقلیت‌ها اختصاص می‌دهد و از این طریق، نمایندگی مستقیم آنان در فرایند قانون‌گذاری را تضمین می‌کند.

ماده ۴۹، بند چهارم، نمایندگی پارلمانی: برخی کرسی‌های پارلمان از طریق نظام سهمیه‌بندی به گروه‌های کوچک اختصاص می‌یابد؛ مانند سهمیه مسیحیان، ایزدی‌ها، صابئان، شبک‌ها و کردهای فیلی در برخی استان‌ها. اگرچه سهمیه‌بندی در متن این ماده ذکر نشده است، اجرای آن بعداً در قوانین انتخابات، مطابق اصل نمایندگی گروه‌های تشکیل‌دهنده جامعه، برقرار شد. یکی از تضمین‌های مهمی که قانون اساسی برای اقلیت‌ها فراهم کرده، نمایندگی سیاسی آنان در پارلمان از طریق نظام «سهمیه‌بندی» است.

بند دوم چالش‌های عملی اجرای مواد قانون اساسی درباره اقلیت‌ها

پس از سال ۲۰۰۵ و بعد از دهه‌ها حاشیه‌رانی، کوچ اجباری و سلب ابتدایی‌ترین حقوق، اصطلاح اقلیت‌ها با واقعیت و حضوری کامل و چشمگیر مطرح شد؛ حتی پس از تثبیت قانون اساسی ۲۰۰۵ به‌عنوان قانون اساسی جدید عراق. با وجود تضمین‌های قانون اساسی، تمامی مفاد آن از نظر اجرای عملی حقوق اقلیت‌ها با چالش‌های بزرگی در عرصه واقعیت روبه‌رو هستند. گفتمان سیاسی و رسانه‌ای عراق پس از سال ۲۰۰۳، اصطلاح «گروه‌های تشکیل‌دهنده جامعه» را برای اشاره به تنوع فرهنگی، قومی، دینی و مذهبی عراق به کار گرفته است؛ نوعی مراعات حال اعضای گروه‌های کم‌جمعیت‌تر، درحالی‌که اصطلاح اقلیت‌ها صرفاً یک تعبیر است و هیچ تحقیر یا کاستنی از شأن این گروه‌ها در بر ندارد. بااین‌حال، به نظر می‌رسد کاربرد این اصطلاح در زبان عربی همواره با حساسیت‌هایی و نظریه‌های توطئه درباره بهره‌برداری از پرونده اقلیت‌ها همراه بوده و این امر پیامدهای منفی بر کاربرد اصطلاح بر جای گذاشته است. با وجود نصوص قانونی، بسیاری از اقلیت‌ها در تمامی یا بخشی از حقوق خود، به‌ویژه نمایندگی سیاسی واقعی، حمایت در برابر نقض حقوق پس از ۲۰۰۳، مانند کوچ اجباری مسیحیان و ایزدی‌ها، و نیز اجرای حقوق زبانی و آموزشی، با حاشیه‌رانی عملی روبه‌رو هستند. اقلیت‌ها پیوسته خواهان تصویب قوانین خاصی برای تنظیم اجرای ماده ۱۲۵ و دیگر مواد بوده‌اند، اما این قوانین به‌قدر کافی اجرا نشده‌اند. بنابراین، چالش‌ها و موانع اجرای قانون اساسی عراق موسوم به قانون اساسی ۲۰۰۵ را از طریق مجموعه‌ای از نکات تبیین می‌کنیم که عمده مشکلات اقلیت‌ها و حقوقشان را در داخل عراق، باوجود همان قانون اساسی‌ای که حقوق را به آنان اعطا کرده است، در بر می‌گیرد. این چالش‌ها را می‌توان چنین برشمرد: ضعف اجرای قانون اساسی، تبعیض سیاسی و فرقه‌ای، تهدیدهای امنیتی، ضعف نمایندگی سیاسی واقعی، حاشیه‌رانی اقتصادی و خدماتی، فشارهای اجتماعی و دینی و تعارض میان قوانین و قانون اساسی.

نتیجه‌گیری

این مطالعه نشان می‌دهد مسئله اقلیت‌ها در عراق موضوعی فرعی نبوده، بلکه از سال ۱۹۲۱ رکنی اساسی در شکل‌گیری هویت دولت بوده است. این تنوع در قانون‌های اساسی متوالی عراق بازتاب یافته است؛ قانون‌هایی که در درجات متفاوت کوشیده‌اند رابطه میان اکثریت و اقلیت‌ها را تنظیم کنند. حقوق اقلیت‌ها سه مرحله اصلی را پشت سر گذاشته است:

مرحله پادشاهی در سال‌های ۱۹۲۱ تا ۱۹۵۸: قانون اساسی ۱۹۲۵ با شناسایی محدود حقوق شناخته می‌شد و به آزادی دین و برخی حقوق آموزشی بسنده کرد، درحالی‌که شناسایی صریح قومیت‌ها و ادیان وجود نداشت.

مرحله جمهوری‌ها در سال‌های ۱۹۵۸ تا ۲۰۰۳: متون تا حدودی گسترش یافتند، به‌ویژه با قانون اساسی ۱۹۷۰ که کردها را به‌عنوان شریک در میهن به رسمیت شناخت؛ اما اجرای عملی ناقص ماند و این دوره شاهد نقض‌های گسترده‌ای، مانند کوچ اجباری یهودیان، سیاست‌های عربی‌سازی و به‌حاشیه‌راندن اقلیت‌های کوچک، بود.

مرحله پس از ۲۰۰۳ و قانون اساسی ۲۰۰۵: این مرحله برجسته‌ترین نقطه عطف در شناسایی اقلیت‌ها بود، زیرا قانون اساسی صریحاً بر حقوق دینی، زبانی و سیاسی آنان تصریح کرد و کرسی‌های پارلمانی به آنان اختصاص داد.

بااین‌حال، پژوهش نشان می‌دهد نصوص قانون اساسی به‌تنهایی کافی نیستند؛ زیرا با فشارهای سیاسی و امنیتی روبه‌رو شدند که مانع اجرای کامل آن‌ها شد، به‌ویژه با آغاز خشونت‌های فرقه‌ای و ظهور جنبش‌های افراطی، مانند سازمان داعش، که به‌طور خاص مسیحیان و ایزدی‌ها را هدف قرار داد.

تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافعی وجود ندارد.

مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

حامی مالی

این پژوهش حامی مالی نداشته است.

EXTENDED SUMMARY

The question of minorities has constituted one of the most persistent constitutional, political, and social challenges in modern Iraq since the establishment of the Iraqi state in 1921. Iraq has historically been characterized by considerable ethnic, religious, linguistic, and cultural diversity, encompassing Arabs, Kurds, Turkmen, Assyrians, Chaldeans, Armenians, Fayli Kurds, Shabaks, Christians, Yazidis, Mandaeans, Jews, Kaka'is, and other communities. This diversity has shaped the political structure of the state and has repeatedly influenced debates over citizenship, equality, national identity, political participation, and constitutional recognition. The historical development of minority communities in Iraq cannot be separated from the transformations generated by the collapse of the Ottoman Empire, the creation of new political borders, the establishment of the monarchy, subsequent republican regimes, the rise of authoritarian rule, and the political restructuring that followed 2003. Some minority communities had longstanding historical roots in Mesopotamia, whereas others developed their contemporary demographic and political profiles through migration, displacement, and changing regional boundaries. Kurds, for example, constituted the largest non-Arab ethnic community and occupied a distinctive political and geographical position in northern Iraq (Al-Durra, 1963; Bois, 1969). Turkmen communities likewise possessed a longstanding presence in northern and central regions and developed a distinctive ethnic and linguistic identity within Iraqi society (Al-Kurdi, 2011; Al-Samanji, 1999). Christian communities, including Assyrians, Chaldeans, Syriacs, and Armenians, also represented historically significant elements of Iraqi society, although their demographic presence declined considerably as a consequence of insecurity, migration, and displacement (Al-Hamdani, 2010; Ali, 2019). The constitutional status of these communities therefore provides an important lens through which the broader transformation of the Iraqi state, citizenship, and political inclusion can be examined.

The evolution of minority rights during the monarchical era from 1921 to 1958 was characterized by limited recognition within a state structure that formally adopted principles of equality while simultaneously preserving important political and institutional asymmetries. The 1925 Constitution represented the first major constitutional framework of modern Iraq and incorporated provisions regarding equality before the law, religious freedom, and limited political representation. Electoral regulations also provided specific representation for certain religious minorities, particularly

Christians and Jews, in the Chamber of Deputies, indicating that minority participation was institutionally acknowledged even though it remained restricted in scope (Al-Jizani, 2004). The constitutional approach during this period did not establish a comprehensive theory of minority rights and generally treated minorities as religious communities rather than as groups possessing collective ethnic, linguistic, cultural, or political rights. This distinction was particularly important for the Kurdish population, whose political claims gradually developed beyond the framework of individual equality toward demands for recognition of ethnic identity, linguistic rights, and political autonomy. Kurdish political significance increased throughout the twentieth century, while their geographic concentration and distinct linguistic and cultural identity made their constitutional position fundamentally different from that of smaller religious minorities (Al-Fadl, 2004; Besikci, 1998). Nevertheless, the constitutional framework remained largely oriented toward formal equality rather than substantive protection of diversity. The accession of Iraq to the League of Nations in 1932 also created international commitments concerning minority protection, but the effectiveness of these obligations remained limited in practice. Consequently, the monarchical period established certain foundations for minority protection but did not develop comprehensive guarantees capable of protecting minority communities against assimilation, exclusion, demographic manipulation, or political marginalization.

The republican period from 1958 to 2003 witnessed considerable constitutional instability and a succession of provisional constitutions, each reflecting the political priorities of the ruling regime. The 1958 Interim Constitution affirmed equality and certain fundamental freedoms, including freedom of belief and expression, but it did not establish detailed mechanisms for minority political participation or institutional protection (Al-Husayni, 2016; Al-Jadda, 1989). The subsequent constitutions of 1963, 1964, and 1968 likewise emphasized formal equality among citizens while failing to articulate comprehensive minority-specific rights. In practice, the concentration of legislative, executive, and political authority limited the effectiveness of constitutional guarantees and weakened the institutional capacity of minorities to defend their interests. The constitutional system established after 1968 increasingly reflected the ideological orientation of the Ba'athist state, and although the 1970 Constitution represented an important development in formally recognizing the Kurdish component of Iraq, constitutional recognition did not prevent coercive policies of Arabization, forced displacement, political repression, and demographic restructuring (Rasul, 2013). The experiences of Fayli Kurds illustrate the severity of these policies: many were deprived of Iraqi nationality, expelled, and subjected to confiscation of property during the 1970s and 1980s (Al-Fayli, 2012). Similarly, smaller minority communities such as Shabaks, Yazidis, Mandaeans, Christians, and Kaka'is frequently lacked meaningful political representation or effective constitutional mechanisms for protecting their distinct identities (Salloum, 2017; Sharif, 2016). The 1990 draft constitution continued to restrict political pluralism and subordinated alternative political identities to the ideological framework of the ruling regime, demonstrating the persistent gap between constitutional language concerning equality and the political realities experienced by minority communities.

Religious and ethno-religious minorities experienced particularly complex patterns of recognition, marginalization, migration, and displacement throughout the twentieth century and into the post-2003 period. Yazidis, concentrated primarily in Sinjar, Sheikhan, and surrounding areas, maintained a distinct religious identity but historically lacked adequate constitutional recognition and institutional protection (Van Zoonen & Wirya, 2017). Kaka'is, whose communities were concentrated in Kirkuk, Nineveh, Diyala, Sulaymaniyah, and Erbil, also experienced pressures

affecting their religious identity, language, and communal autonomy (Salloum, 2017). Mandaeans, one of Iraq's oldest religious communities, traditionally inhabited areas along the Tigris and Euphrates, but large-scale migration accelerated during the final decades of the twentieth century and intensified after political instability and insecurity increased (Al-Khayyun, 2007; Ata, 2019). Christian communities likewise suffered significant demographic decline because of migration, sectarian violence, insecurity, and displacement, particularly following the political transformations that began in 2003 (Ali, 2019). The Shabaks were subjected to policies of ethnic classification and were frequently compelled to identify either as Arabs or Kurds rather than as a distinct community (Sharif, 2016). These experiences demonstrate that constitutional silence or vague guarantees of equality were insufficient to protect minorities when administrative practices, security policies, demographic engineering, or political exclusion undermined their collective existence. The persistence of such problems also highlights the distinction between formal citizenship rights and the practical capacity of minority groups to preserve their cultural, linguistic, religious, and social identities. Accordingly, the development of minority rights in Iraq must be understood not merely through constitutional texts but also through the interaction between law, political authority, state institutions, demographic policies, and security conditions.

The political transformation of 2003 and the subsequent adoption of the Law of Administration for the State of Iraq for the Transitional Period in 2004 created the foundation for a substantially different constitutional approach to diversity. The 2005 Constitution represented the most significant constitutional development in the history of minority rights in Iraq because it explicitly recognized the pluralistic nature of Iraqi society and established broader guarantees for religious, linguistic, cultural, administrative, civil, and political rights. Article 2 protects religious rights and freedom of belief and worship for communities such as Christians, Yazidis, and Mandaeans. Article 3 acknowledges Iraq as a country of multiple nationalities, religions, and sects, thereby departing from narrower conceptions of national identity. Article 4 recognizes Arabic and Kurdish as official languages while also protecting the right of Iraqis to educate their children in their mother tongues, including Turkmen, Syriac, and Armenian. Article 14 establishes equality before the law and prohibits discrimination on grounds including ethnicity, religion, sect, belief, and social status. Article 20 guarantees political participation, voting, and candidacy, while Article 125 provides explicit protection for the administrative, political, cultural, and educational rights of different nationalities and communities. These constitutional provisions created a significantly more inclusive normative framework than previous Iraqi constitutions and provided an important basis for minority protection (Salloum, 2017; Yaqo, 2019). Nevertheless, the effectiveness of these provisions has remained constrained by weak implementation, political competition, sectarian tensions, insecurity, deficiencies in representation, and insufficient legislative mechanisms. Although electoral quota systems created opportunities for direct parliamentary representation, the existence of formal seats did not necessarily guarantee substantive political influence. Consequently, the post-2005 framework illustrates both the considerable progress achieved at the constitutional level and the continuing gap between constitutional recognition and practical protection.

In conclusion, the historical development of minority rights in Iraq demonstrates a gradual but uneven transition from limited and selective recognition toward a more comprehensive constitutional acknowledgment of ethnic, religious, linguistic, and cultural pluralism. Three principal stages can be distinguished: the monarchical period from 1921 to 1958, in which minority rights were recognized primarily through limited guarantees of religious freedom, education, equality, and restricted representation; the republican period from 1958 to 2003, during which

constitutional texts occasionally expanded formal guarantees but political authoritarianism, forced assimilation, demographic policies, displacement, and institutional weakness frequently undermined those protections; and the post-2003 period culminating in the 2005 Constitution, which established the most extensive constitutional framework for minority rights in modern Iraqi history. The 2005 Constitution therefore constituted a qualitative shift by recognizing the pluralistic character of the state, protecting religious and linguistic freedoms, guaranteeing equality, and providing a constitutional basis for political, cultural, educational, and administrative participation. Nevertheless, the study demonstrates that constitutional provisions alone cannot ensure effective minority protection. The principal challenge remains the transformation of constitutional principles into enforceable legal and institutional guarantees. Effective protection requires consistent legislation, independent judicial and supervisory institutions, meaningful political representation, security guarantees, protection against forced displacement and demographic manipulation, and national policies that treat pluralism as a structural element of Iraqi citizenship rather than as an exceptional condition. Strengthening these mechanisms is essential not only for protecting minorities but also for consolidating constitutionalism, national cohesion, political stability, and the legitimacy of the Iraqi state.

References

Ahmad, A.-S. a.-M. (2001). Zoroaster and Zoroastrianism. *Annals of Arts and Social Sciences*, *21*, 23.

Al-Durra, M. (1963). *The Kurdish Question and Arab Nationalism in the Struggle for Iraq*. Dar al-Tali'a.

Al-Fadl, M. (2004). *Studies on the Kurdish Question and the Future of Iraq* (2 ed.). Aras Press and Publishing.

Al-Fayli, A. N. (2012). *The Faylis: Historical Authenticity and Violated Citizenship* (1 ed.). Aras Press and Publishing.

Al-Hamdani, A. a.-A. (2010). Iraqi Christians: A Glorious Past and an Uncertain Future. *Al-Masarat*, *5*(14), 40-41.

Al-Husayni, Q. H. (2016). *Readings in the Constitutions of Iraq*. Free Arab Library.

Al-Jadda, R. d. (1989). *The Constitutional System in Iraq*. Dar al-Nashr al-Qahira.

Al-Jizani, M. H. (2004). *Civil and Political Rights in the Constitutions of Iraq* [Master's thesis excerpts, Faculty of Law, University of Babylon]. Iraq.

Al-Khayyun, R. (2007). *Religions and Sects in Iraq* (2 ed.). Al-Jamal Publications.

Al-Kurdi, Y. S. M. (2011). *The Structure of Iraqi Society in the Dialectic of Power and Diversity: The First Republican Era, 1958-1963, as a Case Study*. Misr Foundation; Nass for the Iraqi Book.

Al-Mufarriji, I. H., Ni'ma, K. Z., & Al-Jadda, R. d. N. (1989). *The General Theory of Constitutional Law and the Constitutional System in Iraq*. Dar al-Nashr al-Qahira.

Al-Samanji, A. Q. (1999). *The Political History of the Iraqi Turkmen*. Dar al-Saqi.

Al-Shinnawi, A. (1923). Historical Turkey. *Encyclopaedia of Islam* (Vol. 5, pp. 212). Istanbul.

Ali, M. H. (2019). *Diminishing Presence and Loss of Identity: The Emigration of Christians from Iraq and Syria between Encouragement and Opposition*.

Ata, Y. M. A. (2019). *Migration and Displacement of Minorities and Their Impact on National Unity and Social Cohesion*.

Besikci, I. (1998). *Kurdistan: An International Colony*. Dar Abik for Printing and Publishing.

Bois, T. (1969). *With the Kurds*. Kurdish Scientific Academy.

Hasib, K. a.-D. (2006). *Iraq: From Occupation to Liberation* (1 ed.).

Ismail, N. N. m. (2019). National Identity from the Perspective of Iraqi Minorities: A Sociological Field Study. *Al-Adab*(128, Supplement), 498.

Izsak, R. (2015). *The Right to Development: Report of the Special Rapporteur on Minority Issues*.

Kazim, S. J. (1983). Should the Constituent Units of a Federal State Be Granted Treaty-Making Powers? *Journal of Comparative Law*(15), 75.

Khalid, H. H. (2015). *Principles of Constitutional Law and the Development of the Constitutional System in Iraq*.

Lamani, M. (2009). *Minorities in Iraq: The Other Victims*.

Ni'ma, H. (2004). Iraqi Migration and Its Effects on Demographic Structure. *Al-Hiwar al-Mutamaddin*(419).

Rasul, H. H. (2013). *Formal Characteristics of Iraq's Permanent Constitution*. Shihab Press.

Salloum, S. (2017). *Protecting Religious, Ethnic, and Linguistic Minorities in Iraq: An Analytical Study of International, Regional, and National Frameworks*. Civil Society Group, Faculty of Arts, University of Kufa.

Sharif, K. J. f. (2016). *Legal Protection of the Shabaks in Iraq*.

Sultan, M. A. (2008). *The History of the Kurds in Iran*. Dar al-Ahmadi Publishing.
Van Zoonen, D., & Wirya, K. (2017). *The Yazidis: Perceptions of Reconciliation and Conflict*.
Yaqo, M. (2019). *Legal Protection of Minorities: An Applied Study of the Situation of Minorities in Iraq* (1 ed.). Nisibin Press.